Toekomstverkenning
Arbeidsmarkt van verpleegkundig, verzorgend en sociaal agogisch personeel 2015-2019



Oktober 2015

Willem van der Windt
Ineke Bloemendaal

Inhoud

Voorwoord

Het onderzoeksprogramma Arbeidsmarkt Zorg en Welzijn brengt ontwikkelingen in kaart in de arbeidsmarkt en het onderwijs voor de sector Zorg en WJK (Welzijn en Maatschappelijke Dienstverlening, Jeugdzorg en Kinderopvang). Het beoogt relevante organisaties te voorzien van eenduidige en betrouwbare informatie hierover en over de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt. op de arbeidsmarkt in de gezondheidszorg en WJK.

Regelmatig wordt in het kader van het programma een toekomstverkenning van de arbeidsmarkt Zorg en WJK uitgevoerd. De uitkomsten van dit onderzoek vormen meer een verkenning van mogelijke ontwikkelingen dan een prognose. Ze hebben daarmee het karakter van een als-dan redenering. Het uiteindelijke doel van deze verkenning is om situaties op te sporen waarbij zich grote discrepanties tussen vraag en aanbod van personeelscategorieën voordoen. Relevante partijen kunnen dan op grond van de veronderstellingen en uitkomsten beoordelen of zij hun gedrag op de arbeidsmarkt moeten en willen aanpassen.

Onderstaande partijen zijn betrokken bij de financiering en uitvoering van dit project:

- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS),
- Stichting Arbeidsmarkt- en Opleidingsbeleid Verpleeg-, Verzorgingshuizen en Thuiszorg (A+O VVT)
- FCB Dienstverlenen in Arbeidsmarktvraagstukken,
- Stichting Arbeidsmarkt Gehandicaptenzorg (StAG),
- Stichting Arbeidsmarkt Ziekenhuizen (StAZ),
- Stichting O&O fonds Geestelijke Gezondheidszorg (OOfGGZ),
- Calibris, kenniscentrum voor leren in de praktijk in Zorg, Welzijn en Sport (tot 2015),
- SoFoKleS (vanaf 2015),
- Stichting Sociaal Fonds Huisartsenzorg (vanaf 2015) (SSFH).

Voor dit onderzoek is een begeleidingscommissie samengesteld die bestond uit: Aloys Kersten (ministerie van VWS, voorzitter), Sanneke Schepman (ministerie van VWS), Hans Timmerman (StAG), Ben van Asten (RegioPlus), Hans Hokke (WGV Oost), Johan Siegert (FCB), Marike Knape (SBB), Devie Rush (A+O VVT), Henk Meppelink (OOfGGZ), Joyce Deggens (SoFoKleS), Jeannette de Grauw (StAZ, vanaf januari 2015) en Steven Weijenborg (StAZ, tot januari 2015).

De onderzoekers bedanken de leden van de begeleidingscommissie voor hun inzet, discussies en bijdragen tijdens de verschillende bijeenkomsten.,

Bij de rapportage hebben we ernaar gestreefd om een en ander beknopt weer te geven. Een uitvoeriger toelichting is te vinden in de Technische toelichting die separaat gepubliceerd wordt. Lezers die het naadje van de kous willen weten, worden daarnaar verwezen. Degenen die zelf berekeningen willen maken, bijvoorbeeld op regionale data, verwijzen we naar de *Arbeidsmarkttool 2015-2019*. Deze kan gedownload worden via de website www.azwinfo.nl.

Ten slotte zijn voor elke branche in een aparte bijlage de belangrijkste uitkomsten in een zelfstandig leesbaar document voor die branche op een rijtje gezet.

De auteurs

1 Managementsamenvatting en beschouwing

1.1 Samenvatting belangrijkste uitkomsten

Er is sprake van een aanzienlijke verandering op de arbeidsmarkt in de sector Zorg en WJK in de periode tot 2019: een aanbodoverschot in de eerste paar jaren wordt ingewisseld voor een aanbodtekort in de jaren daarna.

Vraag en aanbod zijn in dit onderzoek in beeld gebracht voor kwalificaties op niveau 3-6 voor het verplegend, verzorgend en sociaal agogisch personeel. Daarbij is aansluiting gezocht met de opleidingen die thans in hbo en mbo actueel zijn. Kern van de ontwikkelingen tot 2019 is dat werkgevers een verschuiving van lagere naar hogere kwalificaties verwachten en we enerzijds te maken krijgen met kwantitatieve aanbodoverschotten en anderzijds met kwalitatieve tekorten. We schetsen hier macro-ontwikkelingen, die op microniveau overigens anders uit kunnen pakken.

Bij de berekeningen over vraag en aanbod veronderstellen we dat degenen die geen baan kunnen vinden, zich na gemiddeld een jaar terugtrekken voor een functie waar men een opleiding voor heeft genoten. Verder zullen organisaties bij een aanbodoverschot minder moeite doen om personeel van buitenaf aan te trekken. Deze toekomstverkenning hanteert twee vraagscenario's, een 'veel vraag naar personeel'-scenario en een 'minder vraag naar personeel'-scenario.

De mate waarin de werkgelegenheid verandert, heeft ook veel invloed op de vraag-aanbodverhoudingen. Dit onderbouwt de keuze om met twee scenario's ten aanzien van de vraag te werken. De uitgangspunten en belangrijkste uitkomsten daarvan worden weergegeven in tabel 1.1.

Tabel 1.1 Uitgangspunten en belangrijkste uitkomsten van beide scenario's.

	Veel vraag naar personeel scenario	Minder vraag naar personeel scenario
Aard scenario:	Beschikbare middelen worden evenredig aan personeel besteed	Niet alle beschikbare middelen worden ingezet voor personeel (bv. door uitvoeringskosten en frictiekosten)
Mutatie werkgelegenheid 2014-2019:	Groei van 3,6%; daling tot 2015, daarna stijging	Krimp van 2,4%; daling tot 2017, daarna stijging
Aanbodoverschot over 2014-2019:	3.500 personen	40.900 personen
Omslagpunt van aanbodoverschot naar tekort aan VVS-personeel totaal:	2017	2018
Per kwalificatie varieert het omslagpunt: het overschot wordt een tekort in:		
Verpleging 6	2015	2015
SPH 6	2018	2019
Maatschappelijk Werk 6	2016	2018
Pedagogiek 6	geen omslag	geen omslag
Verpleging 4	2016	geen omslag
Pedagogisch Werker 4	2016	2017
Maatschappelijke Zorg 4	2018	2019
Verzorging 3	2017	2018
Maatschappelijke Zorg 3	geen omslag	geen omslag
Pedagogisch Werker 3	geen omslag	geen omslag

Over de gehele periode 2014-2019 is voor de gehele groep niveau 3-6 sprake van een aanbodoverschot van 6.500 personen ('veel vraag naar personeel'-scenario) tot 42.900 ('minder vraag naar personeel'-scenario). Voor een groot deel betreft het aanbodoverschotten bij personeelscategorieën op niveau 3, waar geen omslag naar een aanbodtekort in de beschouwde periode zal plaatsvinden.
De top van het aanbodoverschot voor de gehele groep ligt in 2015; daarna neemt dit geleidelijk af en slaat in 2017 ('veel vraag naar personeel'-scenario) of 2018 ('minder vraag naar personeel'-scenario) om

in een tekort. In Tabel 1.1 is te zien dat de omslagmomenten voor de verschillende kwalificaties uiteenlopen.

De uitkomsten van de twee scenario's laten per kwalificatie verschillen zien. Voor alle kwalificaties, uitgezonderd Verpleging niveau 6, geldt dat er momenteel sprake is van een aanbodoverschot. Voor de meeste kwalificaties vindt een geleidelijke afname van het aanbodoverschot plaats met daarna een omslag naar een tekort. Het tempo waarin deze ontwikkeling plaatsvindt, verschilt voor de verschillende kwalificaties en scenario's.

Het 'veel vraag naar personeel'-scenario laat na 2015 een geleidelijk daling van het aanbodoverschot zien. Bij het 'minder vraag naar personeel'-scenario zet de daling later in. Uitzonderingen hierop zijn de Pedagogiek (niveau 6), de Pedagogische Werker (niveau 3) en de Medewerker Maatschappelijke Zorg (niveau 3). Daar doet deze omslag zich niet voor en lijkt sprake van een structureel te groot aanbod in verhouding tot de vraag.

Voor de niveaus 1 en 2 is op grond van historische gegevens geen raming te maken. Deze beroepen vormden voor velen een makkelijke (nieuwe) entree tot de arbeidsmarkt. In het verleden betekende dit dat er veel aanbod van personen was dat vervolgens tijdens het werk een opleiding ging volgen. Dit potentiële aanbod zal nu elders een baan zoeken. Inmiddels zijn er ook organisaties in de huishoudelijke zorg actief die niet tot de zorgsector gerekend worden (bv. schoonmaakbedrijven). Daarmee ontbreekt met de thans beschikbare statistische bronnen het zicht op de omvang van de werkgelegenheid. Vanwege de onduidelijkheden aan zowel de vraagkant als aan de aanbodkant hebben we voor deze groep geen uitkomsten gepresenteerd.

Uit een gevoeligheidsanalyse op de aanbodfactoren komt naar voren dat de duur dat men zich gemiddeld voor functies in de sector aanbiedt, de instroom van buitenaf en het vertrek parameters zijn die impact hebben op de uitkomsten van het model.

Enkele voorbeelden van gevoeligheid zijn de volgende. Wanneer de duur dat men een functie blijft zoeken niet gemiddeld één, maar anderhalf jaar bedraagt, wordt het aanbodoverschot in de periode 2015-2019 anderhalf maal zo groot. Mocht de economie aantrekken en daarmee de vraag naar personeel economiebreed toenemen, en het verloop uit de sector met 10% toenemen, dan betekent dat een halvering van het nu berekende aanbodoverschot.

Van belang is om ten aanzien van de genoemde parameters een vinger aan de pols te houden en waar mogelijk empirische gegevens te verzamelen. Deze parameters hebben immers een grote invloed op de berekende vraag- en aanbodoverschotten. Instroom in de opleidingen speelt op de korte termijn een minder belangrijke rol, vanwege het pijplijn-effect. Is de tijdshorizon ruimer, dan neemt de impact van deze parameter op de resultaten toe.

Met de Toekomstverkenning brengen we de effecten van mogelijke ontwikkelingen op de arbeidsmarkt van Zorg en WJK voor de komende jaren in kaart. Juist nu de sector Zorg en WJK sterk in beweging is en er nog veel onduidelijk is, is het van belang om vraag- en aanbodverhoudingen van het personeel bij verschillende veronderstellingen in beeld te brengen. De gevoeligheidsanalyse kan daarbij een rol spelen.

Het uiteindelijke doel van deze verkenning is om situaties op te sporen waarbij zich grote discrepanties tussen vraag en aanbod van personeelscategorieën voordoen. Relevante partijen kunnen dan op grond van de veronderstellingen en uitkomsten beoordelen of zij hun gedrag op de arbeidsmarkt moeten en willen aanpassen.

1.2 Beschouwing

Kernboodschap uit de Toekomstverkenning is dat we de komende jaren enerzijds te maken hebben met kwalitatieve tekorten en anderzijds met kwantitatieve overschotten. Vanwege vakinhoudelijke (wetenschappelijke), technologische en maatschappelijke ontwikkelingen zullen beroepsbeoefenaren moeten laten zien dat zij hun beroep state-of-the-art kunnen uitoefenen om hun meerwaarde op de arbeidsmarkt aan te tonen. Gelijktijdig zijn door de stelselherzieningen en daarbij plaatsvindende bezuinigingen beroepskrachten (tijdelijk) aan de kant komen te staan.

Belangrijk daarbij is dat de uitkomsten van dit onderzoek verschillen per kwalificatie laten zien. De verwachte aanbodtekorten en overschotten zijn soms structureel, maar meestal incidenteel. Op de langere termijn is een en ander moeilijk te overzien. Duidelijk is wel dat bij de meeste kwalificaties de uitstroom naar pensioen aanzienlijk gaat toenemen: door de leeftijdsopbouw zullen er steeds grotere cohorten werknemers met pensioen gaan.

Vanuit een wat verdere vooruitblik dan deze toekomstverkenning (commissie Kaljouw, Zorgberoepen 2030) is de verwachting dat er een grotere vraag naar generalisten zal ontstaan In de huidige praktijk zien we dat ook al gebeuren. Zo combineert de opleiding Medewerker Maatschappelijke Zorg verpleegkundige en sociaal-agogische aspecten. Een ander voorbeeld is de gecombineerde opleiding hbo-Verpleegkunde en Operatiemedewerker. Er zijn hierop ook tegengeluiden, vooral van andere experts die wijzen op de grenzen in de verhouding generalist-specialist. Volgens Meurs (2015) zullen specialisten zeker nodig blijven en gaat het erom de juiste mix tussen generalisten en specialisten te vinden.

Van belang is ook de vraag hoe de omgeving van de sector Zorg en WJK er de komende jaren uitziet. Met andere woorden: wat kunnen we op de arbeidsmarkt economiebreed verwachten? De meningen lopen uiteen. Velen beschouwen de onderkant van de arbeidsmarkt als problematisch (bijvoorbeeld het CPB). In deze visie zal het voor weinig- en ongeschoolden moeilijk zijn om werk te vinden. Anderen (Anderson, ter Weel, 2015) wijzen er op dat zich vooral bij de middengroep (mbo-niveau), die de laatste jaren al in de meeste Europese landen door krimp in werkgelegenheid wordt gekenmerkt, een verdere krimp zal voordoen. Het gaat volgens hen dan vooral om werk dat te automatiseren is, bv. administratief werk. Dat zou betekenen dat de sector Zorg en WJK op mbo-niveau minder concurrentie krijgt.

Onduidelijk is het effect van technologische ontwikkelingen op de vraag naar personeel in Zorg en WJK zelf. Een deel van deze ontwikkelingen is arbeidsbesparend, een deel vormt een bijdrage aan de verhoging van de kwaliteit van de dienstverlening. Bovendien leert het verleden dat de ontwikkeling van technische mogelijkheden gepaard gaat met een toename van het aantal behandelingen. Dit is ook de reden dat er vanuit de sector geen eenduidig beeld te creëren is over de gevolgen van technologische ontwikkelingen. Bij onze berekeningen, die de korte termijn betreffen, hebben we dus geen rekening kunnen houden met het effect van technologische ontwikkelingen. Op de lange termijn zijn er ongetwijfeld effecten, de omvang en aard zijn echter moeilijk vooraf vast te stellen.

Welke opties vloeien hieruit voort? Aan welke ‘knoppen’ kan gedraaid worden om gevonden discrepanties te beperken? Bij de uitkomsten van het model noemden we al een aantal factoren bij de gevoeligheidsanalyse. Als we ons richten op actoren dan geeft de Arbeidsmarktcirkel (Integrerend rapport AZW 2014) een ruim overzicht van mogelijkheden en rubriceert deze als volgt. Maatregelen gericht op:

- werkenden,
- opleidingen,
- bedrijfsvoering van organisaties.

Het gaat daarbij vooral om het vinden van de goede combinatie van maatregelen, waarbij in de randvoorwaardelijke sfeer voldoende afstemming plaatsvindt tussen de diverse stakeholders (Transvorm, 2015).

1.2.1 Maatregelen gericht op werkenden

- Een deel van de (potentiële) werknemers krijgt te maken met een situatie waarin men op zoek moet om (ander) werk te vinden. Bijscholing kan daarbij een belangrijke rol spelen. Bijvoorbeeld om zich beter te kwalificeren voor de eigen branche bij veranderde eisen of zich te kwalificeren voor andere zorg- en welzijnsbranches. Sectorplannen voorzien hier nu tijdelijk in. De snelle veranderingen in de branche en op de arbeidsmarkt vragen van werknemers om een min of meer permanente bereidheid tot (bij)scholing. Het opleidingsstelsel is en wordt hier verder op aangepast. Flexibilisering van het opleidingsstelsel volgt zo de flexibilisering van de arbeidsmarkt.

- Wanneer we uitgaan van een beperkte arbeidsbesparing door technologie, is de vraag hoe zo veel mogelijk mensen aan de sector gebonden kunnen worden en hoe voorkomen kan worden dat jongeren met een lang loopbaanperspectief (een heel werkzaam leven) nu afhaken en hun heil in andere bedrijfstakken gaan zoeken. Overwogen kan worden om te stimuleren en te faciliteren dat anderen, bijvoorbeeld ouderen, wat minder gaan werken om zo jongeren een kans op een entree te geven. Dat kan diverse vormen aannemen: eerder stoppen, in deeltijd gaan werken, enzovoort. Zowel bij de overheid als in het onderwijs zijn hiervan voorbeelden te vinden.

1.2.2 Maatregelen gericht op opleiden

- De permanente noodzaak tot en de bereidheid van medewerkers om (bij) te scholen geven de noodzaak aan voor opleidingen om hierop in te spelen. Opleiden op maat volgens state-of-the-art standaarden wordt in toenemende mate van belang om vraag en aanbod op de arbeidsmarkt bij elkaar te brengen. Verpleging & Verzorging en Sociaal Agogisch werken voor een belangrijk deel als communicerende vaten. Tekorten aan de ene kant worden gedeeltelijk gecompenseerd met overschotten aan de andere kant. De nieuw door de minister van OCW voor het mbo vastgestelde keuzedelen gericht op wijkgericht werken (participatie) voor Verpleging & Verzorging en gericht op uitbreiding van verpleegkundige taken voor maatschappelijke zorg trachten hier ook in te voorzien. Ook de profieldelen van de nieuwe mbo-opleidingen zijn hier specifiek op gericht.

- Extra aandacht verdienen opleidingen waarbij de instroom van leerlingen onder de huidige arbeidsmarktomstandigheden drastisch omlaag gegaan is, maar waar op termijn weer veel vraag naar te verwachten is, bijvoorbeeld de opleiding Pedagogisch Medewerker niveau 4. Deze lijkt slachtoffer van de ‘varkenscyclus’ te worden.

- De wens om meer werknemers met een hoger kwalificatieniveau aan te trekken, trekt ook een zware wissel op de opleidingscapaciteit van de niveau 6-opleidingen, in het bijzonder die van de verpleging. Er zullen aanvullende voorzieningen nodig zijn om een capaciteitsuitbreiding te faciliteren.

- In de periode 2015-2017 zullen voor de sector gekwalificeerde arbeidskrachten hun heil elders moeten zoeken. De kans op herintrede op de arbeidsmarkt voor Zorg en WJK in de jaren daarna is voor de meeste arbeidskrachten groot (uitzonderingen zijn: pedagogen (niveau 6), pedagogisch medewerkers (niveau 3) en medewerkers maatschappelijke zorg (niveau 3)), maar de vraag is wel hoe kennis en kunde op peil gehouden kunnen worden.

- Met alle veranderingen in de sector is de afstemming tussen opleidingscapaciteit en arbeidsmarkt ingewikkelder geworden. Opleidingsinstellingen zullen bij hun capaciteitsplanning goed moeten nagaan hoe de toekomst er voor de opleidingen, in het bijzonder op niveau 3, in hun regio uitziet. Daarbij speelt een rol hoe definitief de keuze van zorg- en WJK-organisaties is voor het accent op medewerkers op niveau 4 en hoger.

- In deze toekomstverkenning zijn vraag en aanbod gereduceerd tot (opleidings)kwalificaties. De huidige modelmatige aanpak laat ook niet anders toe. Weliswaar levert dit belangrijke inzichten

op, maar meer dan in het verleden spelen ook competenties en vaardigheden van werknemers een belangrijke rol. Veranderende settings waarin de zorg verleend wordt en een andere aanpak ('zorgen dat' in plaats van 'zorgen voor') stellen andere eisen. Deze aspecten zullen in bijscholingstrajecten en in de curricula van de opleidingen een plek moeten krijgen.

1.2.3 Maatregelen gericht op bedrijfsvoering

- Bij aanbodoverschotten is het raadzaam om zo veel mogelijk mensen uit de sector zelf, en mensen die hun opleiding net hebben afgerond, aan te trekken in plaats van mensen uit de marktsector. Daarbij doet zich de moeilijkheid voor dat wel voldoende kwalitatief goede mensen van buitenaf geworven moeten worden wanneer die zich noch in het huidige personeelsbestand noch onder afstuderende leerlingen bevinden. Met andere woorden: een zekere, maar selectieve instroom van buitenaf blijft noodzakelijk.

- De wens om hoger gekwalificeerd personeel aan te trekken, lijkt een algemeen maatschappelijke ontwikkeling en is in vrijwel alle branches zichtbaar. Dit houdt verband met een veranderende visie op zorg- en dienstverlening, veranderende arbeidsverhoudingen en het meer gebruik maken van zelfsturing. Vanuit het zorgaanbod dat werkgevers willen realiseren en de werkwijze die men wil hanteren, is het begrijpelijk. Het gevaar dreigt echter dat veel potentieel aan goede werkers in de toekomst onbenut blijft, terwijl die in een straks krappere arbeidsmarkt wel hard nodig zijn.

- De vraag naar sociaal agogisch opgeleiden op niveau 3 is zodanig geslonken dat er structureel een arbeidsaanbodoverschot bij sommige delen van deze groep dreigt te gaan ontstaan. Een betere afstemming van opleidingscapaciteit met de arbeidsmarkt is wenselijk. Daarbij zal vooral aandacht voor specifieke opleidingen moeten zijn waar nu en in de toekomst weinig vraag naar is (o.a. de opleiding Medewerker Maatschappelijke Zorg en Pedagogisch Werkende, beide op niveau 3). Het stimuleren van uitstroom in de differentiatie Verzorgenden, die qua curriculum sterk overeenkomt, ligt dan voor de hand. Hier lijkt een rol weggelegd voor overheid, instellingen en scholen samen. Daarbij kan ook aandacht besteed worden aan de doelmatigheid van het opleiden: wie biedt welke opleidingen aan?

- Dit pleit er voor om meer dan nu de mogelijkheden te verkennen om werkzaamheden door combinaties van hoger en lager geschoolden uit te laten voeren. Gebeurt dit niet, dan zal een groep vaak enthousiaste en gemotiveerde medewerkers niet meer aan bod komen en een groep schoolverlaters zal nooit het beroep uitoefenen waarvoor ze opgeleid is. Bovendien biedt dit een goed alternatief voor degenen die zich niet kunnen of willen 'opscholen' naar een hoger niveau.

- Een goed personeelsmanagement wordt belangrijker als zorgorganisaties vaker met een wisselende hoeveelheid werk te maken kunnen hebben. Het huidige arbeidsaanbodoverschot geeft ruimte om hier flexibel op in te spelen. Over drie jaar is het arbeidsaanbodoverschot in veel gevallen waarschijnlijk verdwenen en kan dat tot problemen leiden.

- Een factor is hoe de vraag uit de particuliere markt (bijvoorbeeld naar gemaksdiensten) zich ontwikkelt. Deze is in de berekeningen, door het ontbreken van gegevens hierover, niet meegenomen. Het is ook lastig onderscheid te maken tussen waar de branches in de sector Zorg en WJK eindigen en persoonlijke dienstverlening (een branche die in de VS veel sterker ontwikkeld is dan hier te lande) begint. Dit is ook een belangrijke reden om de kwalificatieniveaus 1 en 2 buiten de berekeningen te houden.

2 Inleiding

Iedere toekomstverkenning over de arbeidsmarkt in de sector Zorg en WJK is momenteel met veel onzekerheden omgeven. Door het grote aantal veranderingen, met name de zogenaamde grote transities, zijn gevolgen voor de arbeidsmarkt vaak moeilijk precies aan te geven. Niet alleen heerst er onduidelijkheid over de ontwikkeling van de omvang van de toekomstige werkgelegenheid, maar ook over de kwaliteit van de gevraagde arbeid en de eisen die men aan het personeel stelt. Daarbij komt dat het toekomstig (arbeidsmarkt)gedrag van werkgevers en werknemers eveneens met onzekerheden omgeven is.

Toekomstverkenningen van de Arbeidsmarkt Zorg en WJK vonden tot voor kort plaats in een situatie waarin het goed mogelijk was om ontwikkelingen uit het verleden te vertalen naar de toekomst. Binnen de sector Zorg en WJK deden zich echter nooit zo veel en zulke omvangrijke veranderingen voor als in de afgelopen paar jaren.

Bij deze toekomstverkenning is het daarom goed om met de volgende aspecten rekening te houden:

- De sector Zorg en WJK is zeer sterk in beweging; de inrichting van de sector verandert, wat gepaard gaat met grote transities; er zijn andere stakeholders (bv. gemeenten) bijgekomen die in sterke mate het aanbod van zorgvoorzieningen beïnvloeden en de positie van stakeholders is veranderd (bv. verzekeraars). De participatiesamenleving maakt furore; ‘zorgen voor’ is vaak verandert in ‘zorgen dat’.

- Het daardoor veranderende zorgaanbod heeft grote invloed op de vraag naar personeel, zowel in kwantitatief als kwalitatief opzicht.

- Er zijn nieuwe gecombineerde opleidingen Zorg & Welzijn tot stand gekomen. De mbo-opleiding Maatschappelijke Zorg kent verschillende uitstroomdifferentiaties zoals Gehandicaptenzorg, maar is ook gericht op VVT, GGZ, Jeugdzorg en Maatschappelijke Opvang. Daarnaast biedt de opkomst van de Associate Degree-opleiding voor mbo-4 nieuwe mogelijkheden. Daardoor is het mogelijk om veel flexibeler op ontwikkelingen op de arbeidsmarkt te reageren.

- Het allocatiesysteem van vraag/aanbod van personeel verandert:

    1. Op de arbeidsmarkt is er economiebreed sprake van een toename van flexibele arbeid (tijdelijke contracten). Daarnaast spelen wettelijke veranderingen (wet Werk en zekerheid en ontslagmogelijkheden).
    2. De veranderingen in het zorgaanbod en de krimp van de werkgelegenheid zorgen voor andere personeelsstromen tussen branches en andere loopbaankansen. Momenteel is er veel aandacht voor het van baan naar baan begeleiden bij boventalligheid.
    3. Bij- en omscholing worden door zowel werkgevers- als werknemersorganisaties sterker gestimuleerd, waardoor medewerkers makkelijker van positie kunnen veranderen, zoals bijvoorbeeld met de Sectorplannen wordt beoogd.

Een toekomstverkenning op modelmatige grondslag, zoals die voor het VVS-personeel in Zorg en WJK, is gebaat bij eenduidige en heldere relaties. Trendbreuken en flexibiliteit in functies en opleiden, die op zich het functioneren van de arbeidsmarkt verbeteren, maken het echter lastiger om berekeningen te maken en gefundeerde uitspraken te doen. Als uitgangspunt voor de berekeningen is gebruikgemaakt van het door SEOR ontwikkelde arbeidsmarktmodel waarover in *Arbeidsmarktprognoses van VOV-personeel in zorg en welzijn 2013-2017’* gepubliceerd is. Waar nuttig en nodig is dit model aangepast.

De huidige Toekomstverkenning richt zich op de grote lijn. Voor strategisch arbeidsmarktbeleid is het noodzakelijk om zicht te hebben op toekomstige ontwikkelingen, hoe onzeker ook. Daarom is aan de vraagkant met scenario’s gewerkt die recht doen aan de geschetste onzekerheid, maar die wel betekenisvol zijn. De scenario’s beogen een bandbreedte aan te geven waarbinnen de werkelijkheid zich waarschijnlijk afspeelt. daarmee heeft deze verkenning meer het karakter van een als-dan aanpak dan

van een prognose. Wat betreft de aanbodkant is gebruikgemaakt van een gevoeligheidsanalyse, waarbij diverse aspecten van het aanbod onder de loep genomen zijn.

Met deze verkenning met behulp van scenario's en gevoeligheidsanalyse beogen we knelpunten op te sporen tussen vraag naar en aanbod van personeel en daarmee de afstemming tussen onderwijs en de praktijk te ondersteunen. Werkgevers krijgen zo een beeld van de omgeving waarin zij straks hun vraag naar personeel uitoefenen; werknemers, studenten en opleidingen krijgen een idee van waar zich mogelijkheden op de arbeidsmarkt voordoen (en waar niet).

Het uiteindelijke doel van deze verkenning is om situaties op te sporen waarbij zich grote discrepanties tussen vraag en aanbod van personeelscategorieën voordoen. Relevante partijen kunnen dan beoordelen op grond van de veronderstellingen en uitkomsten of zij hun gedrag op de arbeidsmarkt moeten en willen aanpassen.

In hoofdstuk drie presenteren we de gehanteerde veronderstellingen[1]. In hoofdstuk vier gaan we in op de uitkomsten. We doen dat eerst in algemene zin en gaan dan in op de verschillende mogelijke veronderstellingen en de daarbij behorende uitkomsten[2]. Daarna presenteren we uitkomsten per kwalificatie. In hoofdstuk één hebben we de managementsamenvatting gegeven, alsmede een beschouwing over de betekenis van de uitkomsten.

[1] Wie meer informatie en achtergronden over deze veronderstellingen wil dan in dit rapport beschreven staan, verwijzen we naar de Technische toelichting bij de Toekomstverkenning die separaat gepubliceerd is.

[2] In afzonderlijk gepubliceerde bijlagen beschrijven we de uitkomsten voor de verschillende branches.

3 De veronderstellingen

Wanneer we voor de komende jaren vraag en aanbod van VVS-personeel[3] naar kwalificatie[4] en branche in kaart willen brengen, moet een aantal veronderstellingen gehanteerd worden. We zullen ze hier kort beschrijven[5]. We onderscheiden de volgende categorieën veronderstellingen:

- mutaties in werkgelegenheidsomvang;
- mutaties in de kwalitatieve samenstelling van het personeelsbestand;
- ontwikkelingen bij de instroom in de opleidingen;
- overige stromen op de arbeidsmarkt;
- overige veronderstellingen.

We behandelen nu achtereenvolgens deze onderdelen.

3.1 Mutatie van de werkgelegenheid in de branches

Tot voor kort was de budgettaire ruimte die door het ministerie van VWS werd aangegeven in sterke mate bepalend voor de omvang van het zorgaanbod en daarmee voor de werkgelegenheid en de vraag naar personeel. Zoals in de inleiding aangegeven, zijn er stakeholders bijgekomen (gemeenten) en hebben stakeholders meer ruimte gekregen voor eigen beleid (verzekeraars). Ook hebben zorgaanbieders ruimte om hun gedrag aan te passen. Zo kan de daling van de werkgelegenheid in 2014 uitgelegd worden als voorbereiding op de komende transities.

Ten behoeve van deze toekomstverkenning is het kwantitatief invullen van de toekomstige ontwikkeling van de werkgelegenheid gedaan aan de hand van twee scenario’s (‘veel vraag naar personeel’ en ‘minder vraag naar personeel’). De gedachte is om zo in de huidige onzekere omstandigheden te komen tot een bandbreedte waarbinnen de realiteit zich straks hoogstwaarschijnlijk zal voltrekken.

Uitgangspunt bij het ‘veel vraag naar personeel’-scenario zijn de middelen zoals die beschikbaar zijn gesteld door VWS, tenzij er andere bronnen zijn die specifieker zijn. In het ‘minder vraag naar personeel’-scenario gaan we uit van een groei die 1% lager is dan het ‘veel vraag naar personeel’-scenario, tenzij er specifieke informatie is op basis waarvan een onderbouwde andere inschatting kan worden gemaakt. De gedachte hierachter is dat allerlei stakeholders hun invloed doen gelden. Gezien het grote aantal is dat niet nader te kwantificeren.

Het verschil tussen macro beschikbare middelen en dat wat door zorgaanbieders gebruikt wordt om personeel aan te trekken, wordt onder meer veroorzaakt door:

- uitvoeringskosten van de inkoper;
- het op een andere wijze organiseren van het proces, bijvoorbeeld: maatwerk, delegatie naar wijkteams, etc.;
- een kostenvoordeel dat men aan consumenten doorgeeft (bijvoorbeeld. lagere premies door zorgverzekeraars);
- zorgaanbieders die de middelen niet direct kunnen uitgeven, maar ze gebruiken voor reservering of om aan vermogenseisen te voldoen;
- het optreden van frictiekosten bij alle veranderingen.

Dit zijn allemaal factoren die er toe bijdragen dat het theoretisch beschikbare bedrag niet volledig wordt omgezet in vraag naar zorgarbeid. Andersom is het denkbaar dat er meer middelen beschikbaar komen wanneer bijvoorbeeld gemeenten extra middelen inzetten.

---

[3] Verpleegkundig, verzorgend en sociaal agogisch personeel. Op specialisaties gaan wij verder niet in. Het gaat om al degenen die een initiële opleiding tussen niveau 1 tot en met 6 hebben genoten.
[4] Met kwalificatie bedoelen we steeds kwalificatieniveau en richting, tenzij anders vermeld.
[5] Elders is meer gedetailleerde informatie te verkrijgen (zie Technische toelichting) .

De raming van de ontwikkeling van de werkgelegenheid heeft steeds per branche plaatsgevonden. Alleen in de VVT hebben we verpleeg- en verzorgingshuizen en thuiszorg middels een raming onderscheiden. In de thuiszorg hebben we een splitsing aangebracht. Dit heeft twee redenen. Het deel van de thuiszorg dat zich met verpleging en verzorging bezighoudt, kent een geheel ander ontwikkeling dan het gedeelte dat zich met huishoudelijke zorg bezighoudt. Daarnaast verschillen beide onderdelen sterk in hun personeelssamenstelling.

Concreet is het ‘veel vraag naar personeel’-scenario als volgt samengesteld:

- Cure sector: Op basis van het Hoofdlijnenakkoord 2014-2017 (ziekenhuizen en het cure-deel van de GGZ) wordt gerekend met een groei van 1%. Voor 2018 en 2019 is die trend doorgezet.
- Care sector (Verpleging & Verzorging, Thuiszorg, Gehandicaptenzorg en care-deel GGZ): middelen die VWS (2015-2019) begroot heeft en/of naar gemeenten overhevelt. De thuiszorg is gesplitst in een gedeelte verpleging en verzorging en een gedeelte huishoudelijke hulp, omdat deze heel verschillende financieringswijzen en daarmee werkgelegenheidsontwikkeling kennen.
- Jeugdzorg: middelen die VWS (2015-2017) begroot heeft en/of naar gemeenten overhevelt. Vanaf 2017 volgens demografische ontwikkelingen.
- Overige zorg: 1% groei (gemiddelde van huisartsenzorg (2%) en andere onderdelen (0% groei).
- Welzijn: 0% groei. Aanname daarbij is dat organisaties de jarenlange krimp tot staan weten te brengen door nieuwe kansen te benutten.
- Kinderopvang volgt de marktraming van de FCB, aangevuld met de gevolgen van de lastenverlichting die de rijksoverheid in 2016 toepast via de belastingen.

Het ‘minder vraag naar personeel’-scenario is als volgt samengesteld:
Groei van één procentpunt lager dan het ‘veel vraag naar personeel’-scenario (dit staat voor het weglekeffect/onderhandelingspositie verzekeraars[6]), met uitzondering van:

- Jeugdzorg (2015-2017): verwachting volgens het eigen Sectorplan (FCB); voor 2018 en 2019 is de ontwikkeling van het aantal jongeren als uitgangspunt genomen.
- Welzijn: volgens begrotingen van Gemeentefonds en een aantal gemeenten.

We geven in Tabel 3.1 en Tabel 3.2 de veronderstellingen weer van de twee scenario’s voor alle branches.

Tabel 3.1 De mutatie van de werkgelegenheid t.o.v. voorgaand jaar volgens het ‘veel vraag naar personeel’-scenario in %.

Branches	2014	Aantal x 1.000 fte ‘14	2015	2016	2017	2018	2019
Umc’s	0,8	55,1	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Algemene en categorale ziekenhuizen	-0,5	162,6	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
GGZ	-4,1	69,0	1,2	0,8	1,0	1,2	1,6
Verpleeg- en verzorgingshuizen	-4,5	167,8	-3,2	-2,3	-2,4	1,3	1,3
Thuiszorg VV		68,3	4,4	7,5	7,6	2,9	2,2
Thuiszorg HH		19,2	-25,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Gehandicaptenzorg	-2,4	114,4	-1,8	1,2	-0,7	1,9	1,8
Overige zorg	-0,8	91,6	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
WMD	1,4	50,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Jeugdzorg	-4,6	25,1	-0,8	-4,6	-4,0	-0,2	-0,3
Kinderopvang	-7,5	49,1	-4,0	5,0	4,0	4,0	3,0
Sector Zorg en WJK	-2,6	872,5	-0,8	0,9	0,7	1,4	1,3

[6] Verschil tussen macro beschikbare middelen en dat wat zorgaanbieders aan personeel besteden.

Tabel 3.2 De mutatie van de werkgelegenheid t.o.v. voorgaande jaren volgens het 'minder vraag naar personeel'-scenario in %.

	2014	Aantal x 1.000 fte '14	2015	2016	2017	2018	2019
Umc's	0,8	55,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Algemene en categorale ziekenhuizen	-0,5	162,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
GGZ	-4,1	69,0	0,2	-0,2	0,0	0,2	0,6
Verpleeg- en verzorgingshuizen	-4,5	167,8	-4,2	-3,3	-3,4	0,3	0,3
Thuiszorg Verpleging en verzorging		68,3	3,4	6,5	6,6	1,9	1,2
Thuiszorg Huishoudelijke hulp		19,2	-26,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Gehandicaptenzorg	-2,4	114,4	-2,8	0,2	-1,7	0,9	0,8
Overige zorg	-0,8	91,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
WMD	1,4	50,4	-8,0	-4,0	-2,0	-1,0	-1,0
Jeugdzorg	-4,6	25,1	-5,0	-5,0	-5,0	-0,2	-0,3
Kinderopvang	-7,5	49,1	-5,0	-2,0	1,0	3,0	2,0
Sector Zorg en WJK	-2,6	872,5	-2,3	-0,5	-0,4	0,5	0,4

We starten de berekeningen met de empirische gegevens van 2014. Aan de hand van PFZW-gegevens is geraamd hoe de ontwikkeling van de werkgelegenheid van 2013 naar 2014 is geweest[7]. Dit is namelijk het startjaar voor de prognoses. Zoals bekend, was er in 2014 sprake van een aanzienlijke daling van de werkgelegenheid (fte's) in de sector Zorg en WJK.

3.2 Verwachte mutaties in kwalitatieve samenstelling van personeel in Zorg en WJK

In het verleden werd de toekomstige samenstelling van personeel als constant verondersteld. Gezien de transities en transformaties die gaande zijn in de sector, is dat voor de komende jaren geen houdbare veronderstelling. Voor deze toekomstverkenning is daarom gebruikgemaakt van het oordeel van experts. Per branche is aan hen in expertbijeenkomsten de vraag voorgelegd hoe de verwachte en gewenste personeelssamenstelling over vijf jaar eruitziet, uitgaande van verwachte ontwikkelingen in zorgvraag én beschikbare middelen.

De belangrijkste ontwikkelingen zijn:

Afname van de categorie 'overig personeel' en toename van het VVS-personeel
Bij bezuinigingen in Zorg en WJK wordt doorgaans het primaire proces ontzien. Schrappen van overhead, automatisering en afname van het aantal managers leiden gezamenlijk tot een relatieve toename van het VVS-personeel. Dit zien we in alle branches terug, behalve bij de universitair medische centra, de algemene ziekenhuizen en de gehandicaptenzorg. Bij de laatste zien we geen daling van overig personeel, vooral veroorzaakt door de toegenomen administratieve, juridische verantwoordingslast. Dit hangt samen met het grote aantal gemeenten waarmee vaak afzonderlijke afspraken moeten worden gemaakt, juridische kwesties rond aanbestedingen enzovoort. Bij de ziekenhuizen is de toename van de categorie overig personeel van geheel andere orde. Hier wordt deze veroorzaakt door de al jarenlange relatieve afname van VVS-personeel ten gunste van behandelaren, dus overig patiëntgebonden personeel.

Vraag naar hogere kwalificatieniveaus neemt toe
De algemene tendens is dat extramuralisering en ambulantisering gepaard gaan met een vraag naar hogere kwalificatieniveaus: de overblijvende intramurale patiënten vergen een complexere zorgverlening, tegelijkertijd vergen de extramurale patiënten een generalistische hoger opgeleide professional. Zowel over het totaal als over de afzonderlijke branches zien we een groei in de functies op

[7] Voor de VVT branche zijn gegevens van UWV gebruikt (zie Technische toelichting).

hbo niveau 6. Bij de zorgbranches geldt dit vooral voor verpleegkundigen (hbo-V, SPV en Verpleegkundig Specialist), bij de welzijnsbranche voor de agogische functies op hbo niveau 6. Voor een deel heeft dit te maken met veranderende werkomstandigheden en andere eisen die aan de medewerkers gesteld worden als gevolg van de participatiemaatschappij. Ook veranderingen in extern en intern kwaliteitsdenken spelen echter een rol. Voor niet alle organisaties binnen een branche betekent dit overigens dat zij meer hbo'ers gaan aannemen. Opscholing van niveau 4-medewerkers en 'in positie brengen' van huidige hbo-geschoolde medewerkers die werken in een baan of functioneren op niveau 4, is ook een van de gekozen strategieën. Tabel 3.3 illustreert deze ontwikkeling.

Tabel 3.3 Ontwikkeling in de samenstelling van het personeel in Zorg en WJK tussen 2014 en 2019, uitgesplitst naar branche en naar kwalificatieniveau[8].

		V6	V4	V3	H2	Z1	SA6	MW6	SA4	SA3	Overig	Totaal
Universitair medische centra	2014	9,1	14,9	1	0	0	0,2	0,7	0	0,9	73,2	100
	2019	13,4	9,5	1,5	0,3	0,3	0,2	0,7	0	0,5	73,6	100
Algemene en categorale ziekenhuizen	2014	10,6	29,7	3,3	0,3	0,3	1,3	0,5	1,1	0,6	52,2	100
	2019	11,1	28,2	3,3	0,3	0,3	1,3	0,5	1,1	0,6	53,2	100
GGZ	2014	9	17,4	3,1	0,1	0,3	16,5	5,8	6	0,9	40,9	100
	2019	16	17	3,1	0,1	0,3	13,8	5,8	3	0,9	40,0	100
Verpleging en verzorging	2014	3	8,1	43	6,6	1,2	1,8	0,5	4,2	1	30,6	100
	2019	4	10	46	4,4	1	2,1	0,4	3,9	1,1	27,1	100
Thuiszorg	2014	7,1	6,5	35,2	5,6	20,5	1,8	0,8	2,2	1,4	19	100
	2019	9,7	8,2	37,9	3,9	14,4	1,8	1	2,8	1,7	18,1	100
Gehandicaptenzorg	2014	1,3	13,9	7	0,9	0,9	20,3	1,4	24,3	6,3	23,8	100
	2019	3	15	7	1	0	19	2	23	6	24	100
Overige zorg	2014	3,5	7,1	5,4	0,6	0,3	13,1	3,5	5	1,8	59,8	100
	2019	3,5	7,1	5,4	0,6	0,3	13,1	3,5	5	1,8	59,8	100
WMD	2014	0,8	4,8	3,3	0,6	0,4	23,6	17,5	16,8	1,6	30,5	100
	2019	0,7	4,4	3	0,5	0,4	28	20	13,4	1,5	28	100
Jeugdzorg	2014	1	2,7	1,4	0	0	36,3	17,5	3,6	0,2	37,3	100
	2019	1	2,7	1,4	0	0	37,9	18,3	3,8	0,2	34,9	100
Kinderopvang	2014	0,5	1,1	5,2	1,3	0,3	15,4	0,3	31	18,2	26,9	100
	2019	0,5	1	3	0	0	17,2	0,3	40	12,5	25,5	100
Totaal	2014	5,2	13,3	13,9	2	2,2	9,6	2,8	7,9	2,5	40,7	100
	2019	6,8	13	14,6	1,5	1,7	9,5	3,1	8,1	2,4	39,4	100

Afname van de lagere kwalificatieniveaus, vooral op niveau 1 en 2
Door bezuinigingen en ingezette transities vanuit de visie dat mensen meer zelf moeten organiseren in hun sociale systeem, verdwijnt een deel van de professionele laagcomplexe zorg. De taken verschuiven naar zelfzorg, mantelzorg, vrijwilligers en naar de particuliere markt.

In meerdere branches wordt de discussie over competenties momenteel geïntensiveerd. In de expertbijeenkomsten was er in de discussies regelmatig meer aandacht voor competenties en vaardigheden dan voor kwalificatieniveaus. De inschattingen vanuit de experts, zo gaven zij aan, zijn echter omgeven met veel onzekerheden. Veel branches hebben te maken met branchevervaging en organisaties uit verschillende branches komen met eenzelfde zorgaanbod. Ook zijn er nieuwe

[8] Voor de kwalificatieniveaus sluiten we aan bij de NLQF-indeling. NLQF is een indeling van alle mogelijke kwalificaties die in Nederland te behalen zijn. Deze is gekoppeld aan het Europese EQF, zodat alle opleidingen in Europa met elkaar vergelijkbaar zijn. Opleidingen op hbo-niveau zijn NLQF-niveau 6. Dit betekent niet dat er een nieuw niveau bij komt. NLQF is simpelweg een nieuw ordeningssysteem dat aansluit bij de EQF, in tegenstelling tot het oude ordeningssysteem vanuit *'Gekwalificeerd voor de toekomst (1996)'*, waarin hbo'ers niveau 5 waren. Voor de overige kwalificatieniveaus komt de NLQF-indeling overeen met de indeling in 'oude' niveaus. In dit rapport gebruiken we de NLQF-indeling.

aanbieders die werk overnemen. Onduidelijk is vooralsnog hoe dit zich gaat uitkristalliseren. Voor de branches waarvan de financiering vanuit de gemeenten moet komen, vraagt men zich daarbij ook af hoe gemeenten zich zullen gaan opstellen.
Het is daarom aan te bevelen om een inventarisatie zoals deze over een jaar te herhalen.

3.3 Veranderingen in het onderwijs

De afgelopen jaren is er het nodige veranderd in opleidingenland. Zo is de opleiding Sociaal Agogisch Werk opgesplitst in Maatschappelijke Zorg en Pedagogisch Werker. Elk kent verschillende uitstroomrichtingen en is daarmee voor verschillende branches van belang. De opleidingen Medewerker Maatschappelijke Zorg (niveau 3) en Persoonlijk begeleider (niveau 4) zijn wat dichter komen te liggen bij die van Verpleging & Verzorging. Dit maakt dat steeds meer functies met verschillende opleidingen toegankelijk worden. Bij de interpretatie van de uitkomsten moeten we hier rekening mee houden.

Er wordt vanwege de gewijzigde arbeidsmarkt ook de komende jaren ingezet op flexibilisering van het middelbaar en hoger beroepsonderwijs. De invoering van keuzedelen in het mbo vanaf komend schooljaar is hierin een eerste belangrijke stap, die in wet- en regelgeving is verankerd. Ook wil het kabinet voortbouwen op succesvolle pilots met deelkwalificaties. Flexibilisering van het opleidingsstelsel volgt hierin de flexibilisering van de arbeidsmarkt. Hierbij zullen ook sneller cross-overs kunnen en worden gemaakt tussen de ene en de andere kwalificatie. Dit betekent dat bij verschuiving van gevraagde kwalificaties niet meer een hele opleiding hoeft te worden gevolgd. Voor ervaren arbeidskrachten is dat ook niet gewenst.

In het rekenmodel voor de Toekomstverkenning willen we het aanbod vanuit de opleidingen berekenen. We werken daartoe met de instroom in de opleidingen om via recente gegevens over studie- en sectorrendement het toekomstig aanbod voor de sector te berekenen. Een groot deel van het toekomstig aanbod van gediplomeerde schoolverlaters is nu al in opleiding. Het zogenaamde ‘pijplijneffect’. Dat heeft met de duur van de opleidingen te maken. Voor het laatste jaar van de prognose hebben we steeds verondersteld dat de instroom vrijwel gelijk is gebleven aan het voorafgaande jaar conform de Referentieraming van het ministerie van OCW.

De resultaten van deze veronderstellingen zijn te vinden in het volgende hoofdstuk (Tabel 4.1) waarin het aanbod van gediplomeerden voor de sector is weergegeven. Ook zittend personeel kan scholing volgen en daarmee van kwalificatieniveau veranderen. De omvang hiervan op jaarbasis is geraamd. De huidige scholingsmaatregelen in de Sectorplannen kunnen deze stromen beïnvloeden. Het Werknemersonderzoek 2015 zal moeten uitwijzen in welke mate dat het geval is.

3.4 Stromen op de arbeidsmarkt

Op de arbeidsmarkt komen verschillende personeelsstromen voor: tussen de branches onderling, van en naar andere bedrijfstakken, of naar een situatie waarin men geen betaald werk heeft. Bij de berekeningen van vraag en aanbod hebben we gezien de veranderde situatie op de arbeidsmarkt in de sector Zorg en WJK én daarbuiten een aantal modificaties toegepast op het model bij eerdere toekomstverkenningen, die we hieronder toelichten.

Elke beroepsgroep of kwalificatie kent in- en uitstroom. In een stabiele situatie verandert de jaarlijkse omvang daarvan niet zoveel. Deze is immers afhankelijk van een aantal structurele gegevenheden. Bijvoorbeeld: hoe langer de opleiding die men gevolgd heeft en hoe hoger het kwalificatieniveau, hoe langer men in het beroep werkzaam zal blijven. Sommige beroepen kun je ook in andere bedrijfstakken uitoefenen, hetgeen betekent dat de uitstroom, maar ook de instroom, hoger zal zijn dan wanneer dit niet het geval is[9]. De uitstroom in de jaren 2005-2010 liep uiteen van 4,7% onder verpleegkundigen niveau 4 en 6 tot 9,8% bij sociaal agogen niveau 3.

---

[9] Zie Technische toelichting.

Voor de uitstroom hanteren we dezelfde cijfers als in eerdere toepassingen van het model. Kwartaalgegevens van PFZW laten zien dat de mobiliteit momenteel nog steeds hoog is en zich op een vergelijkbaar niveau bevindt als in voorgaande jaren. Dit geldt voor de instroom in en de uitstroom uit de sector, mogelijk niet voor de mobiliteit binnen de sector. Dat heeft waarschijnlijk te maken met een groter aandeel tijdelijke contracten, waardoor de mobiliteit voor een deel van de werknemers hoger is. Voor degenen met vaste contracten zal deze juist lager liggen. Omdat de krimp in werkgelegenheid zich al vanaf 2014 voordoet, verwachten we voor de jaren 2015-2019 een vergelijkbare uitstroom als in de jaren die in eerdere berekeningen als maatgevend beschouwd werden. Alleen vanwege de toename van het aantal pensioengangers is er sprake van een geleidelijke toename van het vertrek.

Ook het toekomstig aanbod van buiten het onderwijs baseren we op instroomcijfers, zoals die zich per kwalificatie in het verleden voordeden. Deze liepen in de periode 2005-2010 uiteen van 3,4% bij verpleegkundigen niveau 4 tot 11,4% bij sociaal agogen niveau 3. Omdat deze gegevens gebaseerd zijn op een periode van geleidelijke groei in de omvang van de werkgelegenheid, en er nu ook sprake is van krimp, hebben we de restrictie aangebracht dat de instroom met een derde wordt gereduceerd wanneer er sprake is van een aanbodoverschot binnen een kwalificatie. We kunnen dit beschouwen als het effect van de geringere inspanning van organisaties in Zorg en WJK om in die situatie mensen van buitenaf aan te trekken.

De doorstroom tussen branches die bij eerdere toepassingen van het model gehanteerd is, is hier achterwege gelaten. Daarvoor in de plaats hanteren we het uitganspunt dat een aanbodtekort of overschot van een kwalificatie zich naar rato verdeelt over alle branches waar personen met zo'n kwalificatie werkzaam zijn.
Het belangrijkste argument hiervoor is dat binnen de zorgsector de factoren die deze stromen veroorzaken sterk veranderd zijn. Drie zaken spelen hierbij een rol. Ten eerste de krimp in werkgelegenheid nu en in de komende jaren, tegenover de gestage groei in de jaren 2005-2010, waardoor er weinig 'kansen' zijn om door te stromen. Verder spelen de structurele veranderingen in de zorg een rol, waardoor de verhoudingen tussen branches veranderen ten opzichte van de voorgaande periode. Hierdoor kan de richting en omvang van stromen fundamenteel veranderen. Het feit dat bij meer banen dan in het verleden slechts tijdelijke contracten worden aangeboden, doet de stromen waarschijnlijk veranderen.

Bij de start van de berekeningen (2014) is er al sprake van aanbod, bijvoorbeeld door werklozen. Actuele werkloosheidcijfers ontbreken op het niveau van kwalificaties. Het UWV registreert wel beroepen, maar doet dit niet systematisch, namelijk soms wel en soms niet gedetailleerd. We veronderstellen voor de berekeningen dat de helft van de krimp van werkgelegenheid in 2014 leidt tot aanbod in 2015. Verder veronderstellen we dat in branches waar de krimp in 2014 meer dan 2% bedroeg, slechts de helft van de schoolverlaters konden instromen. De andere helft biedt zich ook in 2015 aan.
Verder veronderstellen we dat degenen die zich aanbieden, maar geen baan vinden, gemiddeld een jaar op zoek blijven naar een gewenste functie en zich gedurende die periode aanbieden. Daarna trekt men zich terug: men gaat in een andere bedrijfstak aan de slag, laat zich omscholen of legt zich neer bij het niet hebben van betaald werk.

Andersom geldt dat organisaties die er na een jaar niet in geslaagd zijn een vacature in te vullen, afzien van de gevraagde kwalificatie. Zij zullen dan voor andere oplossingen kiezen.

Voor de exacte rekenregels verwijzen we naar de Technische toelichting. Daar worden ook de resultaten van een gevoeligheidsanalyse gepresenteerd. Daarbij zijn variaties in de aanbodvariabelen verwerkt.

3.5 Overige veronderstellingen

3.5.1 Deeltijd en ziekteverzuim

Voor de volledigheid melden we nog dat we de deeltijdfactor en het ziekteverzuim constant verondersteld hebben. Uit gegevens van PFZW komt geen systematisch verband naar voren tussen veranderingen in de deeltijdfactor en de groei of krimp in dezelfde branches. We hebben dus geen aanwijzingen dat de krimp van de werkgelegenheid gepaard gaat met een daling van de deeltijdfactor.

Een factor waar we geen rekening mee gehouden hebben, en die op termijn wel de vraag kan beïnvloeden, is het werken met tijdelijke contracten. Na twee contractverlengingen volgt een definitief contract, tenzij men een half jaar onderbreekt. Zou dit laatste praktijk worden, en zouden deze werknemers gedurende een half jaar niet elders binnen de sector werken, dan zijn er meer mensen nodig om hetzelfde aantal fte's te bemensen.

3.5.2 Kwalificatieniveau 1 en 2

Het gehanteerde arbeidsmarktmodel kent verschillende onderscheidingen binnen het totaal personeelsbestand van een (sub)branche. Het VVS-personeel wordt in dit rapport onderscheiden naar kwalificatieniveau 1,2,3,4 en 6. Echter, door allerlei veranderingen in de inrichting van de zorg is het voor niveau 1 en 2 minder goed mogelijk om vraag naar en aanbod van personeel nog goed met elkaar in verband te brengen. Meer dan de helft van deze categorie (niveau 1 en 2) is werkzaam in de thuiszorg. De werkgelegenheid krimpt daar naar verwachting tot 60% van het niveau in 2013. Inmiddels zijn er ook organisaties in de huishoudelijke zorg actief die niet tot de zorgsector gerekend worden (bv. schoonmaakbedrijven). Daarmee ontbreekt met de thans beschikbare statistische bronnen het zicht op het totaal aantal werkzamen. De komende jaren zal dat nog sterker het geval zijn.

Kijken we naar de aanbodkant, dan valt op dat het beroep van huishoudelijke hulp voor velen een makkelijke (nieuwe) entree tot de arbeidsmarkt betekent. In het verleden betekende dit dat er veel aanbod van personen was die vervolgens tijdens het werk een opleiding gingen volgen. Op niveau 2 stroomde jaarlijks 10% van de werkenden in van buiten de sector Zorg en WJK , op niveau 1 was dat zelfs 1 op de zes (16%). Dit potentiële aanbod zal nu elders een baan zoeken. Overigens geldt hetzelfde voor de ruim 8.000 leerlingen die jaarlijks een diploma Helpende Zorg en Welzijn krijgen uitgereikt. Overigens kwam ook in de tijden dat er geen sprake was van krimp in de werkgelegenheid slechts 45% van hen in de sector Zorg en WJK werken.

Vanwege de onduidelijkheden aan zowel de vraagkant als aan de aanbodkant zullen we voor deze groepen geen uitkomsten in de vorm van een exacte confrontatie van vraag en aanbod presenteren. De krimpende werkgelegenheid betekent wel dat het aanbod van personeel de komende jaren naar verwachting ruim voldoende zal zijn om in de vraag te voorzien. Andersom geldt dat degenen die hier een baan zoeken er lastig een zullen vinden.

4 De uitkomsten: vraag en aanbod naar kwalificatie en branche

4.1 Inleiding

Een model is een versimpeling van de werkelijkheid. Dat geldt ook voor de uitkomsten. Zo onderscheiden we hier allerlei kwalificaties. Dat kan suggereren dat de onderlinge verschillen groot zijn. Soms is dat ook zo, vaak ligt een en ander genuanceerder en is er eerder sprake van gradaties. Zo kan dezelfde functie soms door verschillende kwalificaties uitgevoerd worden. In zo'n geval zijn de individuele competenties belangrijker dan de precieze opleiding die men genoten heeft.
Verder is het opleidingsstelsel steeds meer zo opgebouwd dat men met kleine modules ook in een andere richting of branche verder kan. Bijscholing speelt dus een belangrijke rol. Dat geldt ook voor degenen die een 'oude' opleiding achter de rug hebben. Zij zijn nu zo goed mogelijk ingedeeld bij kwalificaties ontleend aan het nieuwe stelsel. Voor velen geldt dat er een vorm van bijscholing nodig is, willen zij dat werkelijk in de praktijk kunnen waarmaken.
Bij het interpreteren van de uitkomsten is het van belang om met bovenstaande rekening te houden. De uitkomsten geven een modelmatige schets, de praktijk is natuurlijk veel genuanceerder en meer divers.

De berekeningen van vraag en aanbod vinden per kwalificatieniveau en -richting plaats. Eerst wordt gekeken naar de mutatie in werkgelegenheid als gevolg van veranderingen in het totale arbeidsvolume per branche en de samenstelling binnen de branche. Voor alle branches tezamen levert dit een verandering van de werkgelegenheid op. Vervolgens worden per kwalificatieniveau en -richting de uitstroom uit de sector Zorg en WJK en de instroom in de sector berekend. De laatste bestaat uit instroom uit onderwijs en van elders (andere bedrijfstakken, werkloosheid enz.). Een en ander resulteert in een vraag-aanbodverhouding per kwalificatieniveau en -richting. Arbeidstekorten en -overschotten worden naar rato (aantal werkzamen) over de branches verdeeld.

We presenteren de uitkomsten per niveau en vervolgens per kwalificatierichting. We laten de uitkomsten van het 'veel vraag naar personeel'-scenario en het 'minder vraag naar personeel'-scenario zien waarbij het aanbodoverschot of -tekort zich gedurende een jaar nog voordoet. Bij een aanbodoverschot wordt de verwachte instroom tot twee derde teruggebracht.

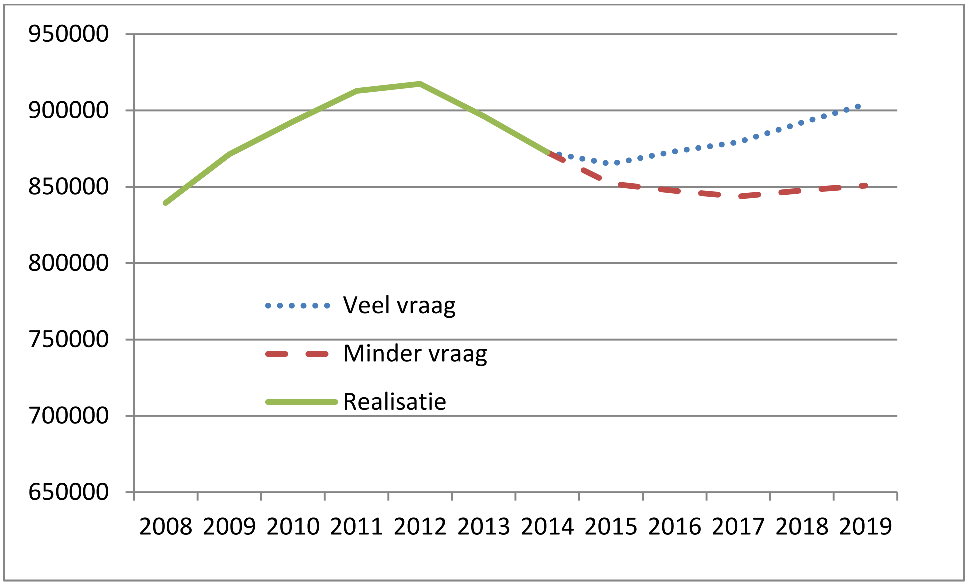
We starten met een schets van de verwachte ontwikkeling van de werkgelegenheid. Daarna laten we zien hoe groot het aanbod van schoolverlaters naar verwachting is. Vervolgens presenteren we vraag en aanbod op verschillende niveaus en voeren we een gevoeligheidsanalyse uit op de aanbodvariabelen. Daarna volgen vraag-aanbodverhoudingen per kwalificatie. We sluiten dit hoofdstuk af met een paragraaf met de uitkomsten per branche.

4.2 De ontwikkeling van de werkgelegenheid

Figuur 4.1 geeft weer hoe de werkgelegenheid zich in de sector Zorg en WJK in de periode 2008-2019 ontwikkelt en wat de vooruitzichten zijn bij beide scenario's. Tot 2011 zien we een stijging; in 2012 gevolgd door stabilisatie. In 2013 doet zich voor het eerst een krimp voor. Er is in 2014 in de meeste branches al aanzienlijk bezuinigd, getuige de krimp aan personeel in dat jaar. Dit 'voorsorteren' kan betekenen dat er in 2015 minder gekrompen behoeft te worden. Het UWV (2015a) komt tot vergelijkbare uitkomsten.

De sterke daling van de werkgelegenheid in de VVT kan ook mede veroorzaakt worden doordat werkzaamheden in de huishoudelijke verzorging door schoonmaakbedrijven overgenomen zijn.

Figuur 4.1 Het geraamde aantal fte's in Zorg en WJK (x 1.000) in de twee scenario's (2008-2014= realisatie).



4.3 Het aanbod van schoolverlaters

Het verwachte aanbod van schoolverlaters die in de sector willen gaan werken, is te zien in Tabel 4.1.

Tabel 4.1 Het verwachte aanbod van gediplomeerden vanuit het onderwijs.

	2015	2016	2017	2018	2019
Verpleegkundige (niveau 6)	2120	2279	2519	1984	1925
Sociaal Pedagogisch Hulpverlening (6)	2451	2338	2381	2219	2152
Culturele en Maatschappelijke Vorming (6)	170	132	97	84	81
Maatschappelijke Dienstverlening (6)	1698	1640	1674	1448	1405
Pedagogiek 6	979	961	928	932	904
MZ Persoonlijk begeleider gehandicaptenzorg (niveau 4)	1250	1639	1382	1438	1396
Medewerker maatschappelijke zorg (niveau 3)	1570	1756	1765	1685	1635
Pedagogisch werker, jeugdzorg (niveau 4)	359	309	182	164	159
Pedagogisch werker, kinderopvang (niveau 3)	2703	2549	1999	1299	1260
Pedagogisch werker, kinderopvang (niveau 4)	1126	870	414	373	362
Sociaal Cultureel Werker (niveau 4)	220	174	143	119	115
Sociaal pedagogisch werker (niveau 3)	245	78	68	0	0
Sociaal pedagogisch werker (niveau 4)	755	348	32	0	0
Sociale dienstverlener (Niveau 3)	159	168	168	168	163
Verpleegkundige (niveau 4)	3648	3629	3947	4224	4097
Verzorgende (niveau 3)[10]	4982	6448	4949	4800	4656
Alle niveaus 3-6 tezamen	24416	23853	24148	22457	21784
- Opleidingen niveau 6 (2015=100)	100	99	102	90	87
- Opleidingen niveau 4 (2015=100)	100	95	83	86	83
- Opleidingen niveau 3 (2015=100)	100	114	93	82	80

[10] Bij Verzorgende was de instroom in de opleiding eenmalig hoog in 2012. Daarvoor is bij de geraamde instroom in komende jaren gecorrigeerd.

Nemen we de niveaus 3-6 tezamen, dan is de uitstroom naar de sector in de jaren 2015-2016 (en voor niveau 6 in 2017) nog op een hoog niveau, om daarna af te nemen. Figuur 4.1 laat zien dat dan de werkgelegenheid in de sector juist weer begint te stijgen. De daling is het sterkst op de niveaus 4 en niveau 3.

4.4 Vraag en aanbod op verschillende niveaus

Voor alle niveaus geldt dat er momenteel sprake is van een aanbodoverschot. Het 'veel vraag naar personeel'-scenario laat, uitgezonderd niveau 3 in 2015, een geleidelijk daling van het aanbodoverschot zien. Bij het 'minder vraag naar personeel'-scenario zien we eerst nog een stijging en zet de daling later in.

Tabel 4.2 Het aanbodoverschot per niveau bij het 'veel vraag naar personeel'- en 'minder vraag naar personeel'-scenario 2014-2019 (x 1.000).

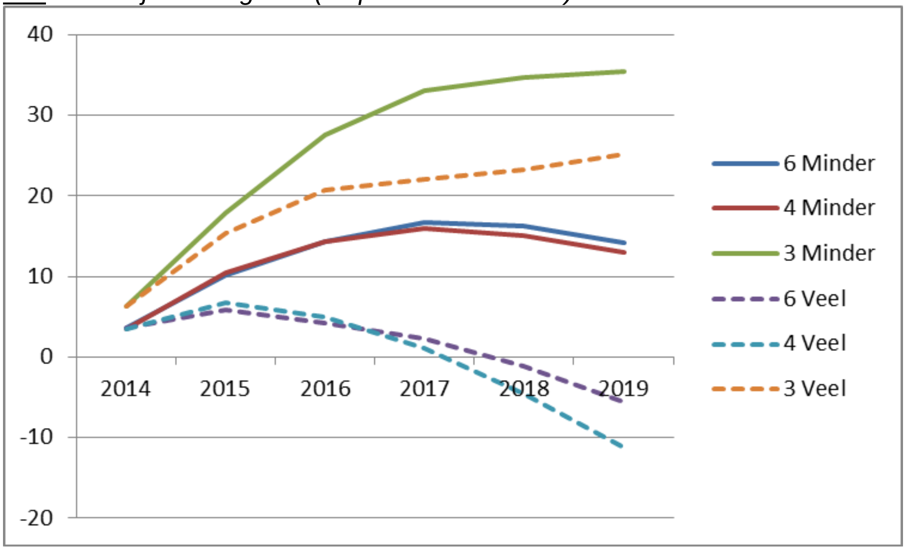
	Niveau 6		Niveau 4		Niveau 3	
	Veel vraag	Minder vraag	Veel vraag	Minder vraag	Veel vraag	Minder vraag
2014	3,7	3,7	3,4	3,4	6,3	6,3
2015	2,1	6,5	3,4	7,0	9,1	11,5
2016	-1,6	4,0	-1,9	3,9	5,2	9,6
2017	-1,9	2,4	-3,7	1,7	1,4	5,5
2018	-3,4	-0,5	-5,7	-0,9	1,3	1,7
2019	-4,6	-2,0	-6,7	-2,1	0,5	0,7

Bij niveau 6 en niveau 4 zien we het aanbodoverschot, afhankelijk van het scenario, in 2016 of 2018 omslaan in een aanbodtekort. Bij niveau 3 doet deze omslag zich in de analyseperiode niet voor.

Overigens geldt voor niveau 3 dat deze samengesteld is uit verzorgenden die wel een aanbodtekort laten zien enerzijds, en medewerkers maatschappelijke zorg en pedagogisch werkers die een aanbodoverschot laten zien anderzijds. In 4.5 gaan we op deze verschillen in.

Figuur 4.2 laat zien hoe het aanbodoverschot naar niveau zich in de twee scenario's ontwikkelt wanneer men zich <u>níét</u> na een jaar terugtrekt. Er blijft dan gedurende lange tijd een aanbodoverschot. Opvallend is dat er bij niveau 3 ook in het 'veel vraag naar personeel'-scenario vrijwel geen sprake is van een op termijn afnemend aanbodoverschot.

Figuur 4.2 De ontwikkeling van het cumulatieve aanbodoverschot in twee scenario's naar niveau als men zich <u>niet</u> na een jaar terugtrekt (in personen x 1.000).



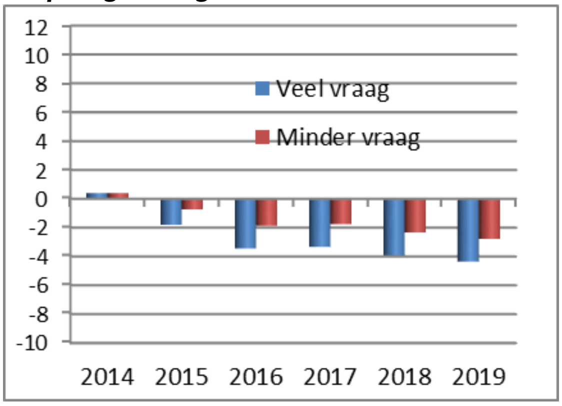
4.5 Aanbodoverschotten op de verschillende niveaus

We zoemen nu in op de verschillende opleidingsrichtingen per niveau. Soms gaat het immers om opleidingen die toegang geven tot de zelfde functies, maar soms ook niet. Ten behoeve van de vergelijkbaarheid hebben de grafieken dezelfde schaalwaarden.

4.5.1 Aanbodoverschotten op niveau 6

Op niveau 6 hebben we te maken met de volgende opleidingen: Verpleegkunde, Sociaal Pedagogische Hulpverlening, Maatschappelijk Werk en Dienstverlening en Pedagogiek.

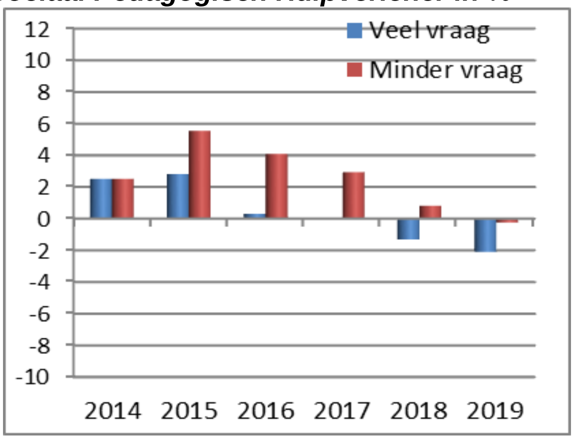
Verpleegkundigen in %



Het geraamde aanbod komt voor 46% van schoolverlaters; 54% werkt nu in een andere bedrijfstak of heeft geen betaald werk. Aan verpleegkundigen niveau 6 zal zich de komende jaren bij de gehanteerde veronderstellingen een oplopend aanbodtekort gaan voordoen[11]. In het 'veel vraag naar personeel'-scenario zal het tekort sneller oplopen dan in het 'minder vraag naar personeel'-scenario.
In de figuur gaan we ervan uit dat een vacature gemiddeld na een jaar komt te vervallen. Gaan we uit van het aanbieden gedurende de gehele periode, dan gaat het om een arbeidsoverschot van 4.600 tot 8.400 te vervullen vacatures.

Vooral ziekenhuizen, thuiszorg en ggz zullen hiermee geconfronteerd worden. Bij de thuiszorg speelt mee dat wijkverpleegkundigen een veel prominentere rol gaan spelen. Naar de effecten hiervan vindt afzonderlijk onderzoek plaats.
Als gevolg van het te verwachten aanbodtekort zal het voor umc's en ziekenhuizen moeilijk worden om in-service opgeleiden die vertrekken te vervangen door verpleegkundigen niveau 6. Voor de thuiszorg zal het waarschijnlijk moeilijk worden om voldoende wijkverpleegkundigen aan te trekken en voor de ggz zal het lastig worden om met meer hbo-verpleegkundigen te werken, hoewel dat wenselijk is gezien de zorgverlening die men wil bieden.

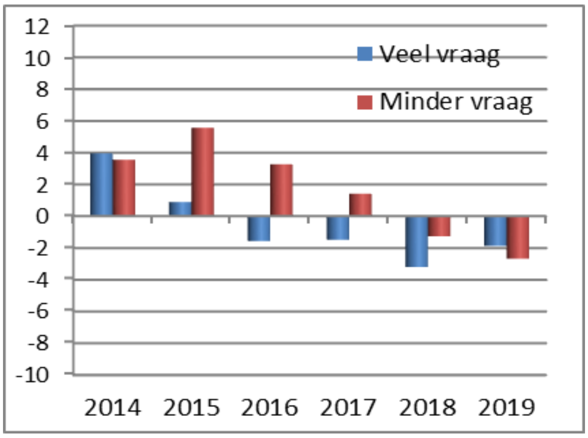
Sociaal Pedagogisch Hulpverlener in %



Van het geraamde aanbod voor de sector is 37% afkomstig uit de schoolbanken. 63% werkt nu in een andere bedrijfstak of heeft geen betaald werk. In het 'minder vraag naar personeel'-scenario is er in vrijwel alle jaren sprake van een aanbodoverschot van sociaal pedagogische hulpverleners (niveau 6). In het 'veel vraag naar personeel'-scenario is in 2016 en 2017 sprake van een evenwichtssituatie die in 2018 omslaat in een aanbodtekort.
In de figuur gaan we ervan uit dat men zich gemiddeld een jaar aanbiedt. Zou dat gedurende de gehele periode zijn, dan gaat het om een aanbodoverschot van 600 tot 6.900 personen.
De recente dalende instroom in de opleidingen is maar één factor die bij het ontstaan van het aanbodtekort in 2019 een rol speelt. Het geleidelijk weer toenemen van de werkgelegenheid na een krimp van een aantal jaren speelt ook een rol. De gehandicaptenzorg is voor deze groep een belangrijk werkterrein.

[11] Het aanbodoverschot in 2014 zal veel beperkter zijn dan hier gepresenteerd. Bij de veronderstelling voor werkloosheid kunnen we alleen rekening houden met de krimp in het totale personeelsbestand en niet met het feit dat het aandeel hbo-verpleegkundigen hierbinnen toeneemt.

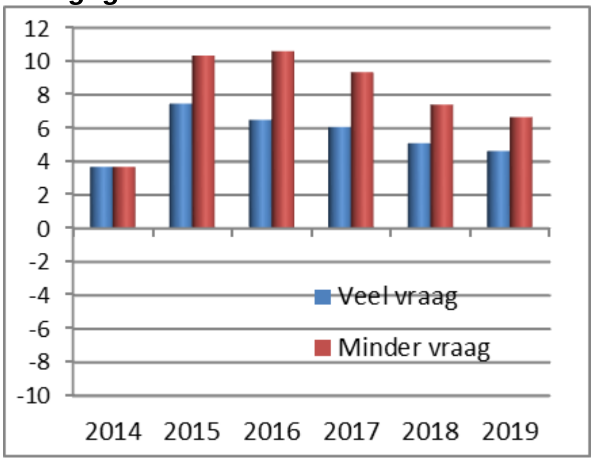
Maatschappelijk Werk en Dienstverlening in %



Van het geraamde aanbod voor de sector is 45% afkomstig uit de schoolbanken. 55% werkt nu in een andere bedrijfstak of heeft geen betaald werk. Maatschappelijk werkenden (niveau 6) zijn in veel branches werkzaam. In het 'veel vraag naar personeel'-scenario blijven de arbeidsaanbodoverschotten beperkt. In het 'minder vraag naar personeel'-scenario zijn deze in 2015 nog groot, maar nemen snel af. Een en ander hangt samen met de verwachtingen in de branche Welzijn waar veel maatschappelijk werkenden actief zijn: de verschillen tussen de scenario's zijn in deze branche in de periode 2015-2017 groot.

Vanaf 2018 doet zich in beide scenario's een tekortschietend aanbod voor. In het 'veel vraag naar personeel'-scenario is al in 2016 sprake van een aanbodtekort dat eerst groeit en in 2019 weer iets minder wordt. In het 'minder vraag naar personeel'-scenario is vanaf 2018 ook sprake van een aanbodtekort. Dit is mede het gevolg van de recent geslonken instroom in de vierjarige opleidingen. In de figuur gaan we ervan uit dat men zich gemiddeld een jaar aanbiedt; hetzelfde geldt voor de openstelling van een vacature. Wanneer we ervan uitgaan dat men zich gedurende de gehele periode aanbiedt, of een vacature open laat staan, dan gaat het, afhankelijk van het scenario, om een evenwichtssituatie in vraag en aanbod tot een arbeidsoverschot van 1.500 personen.

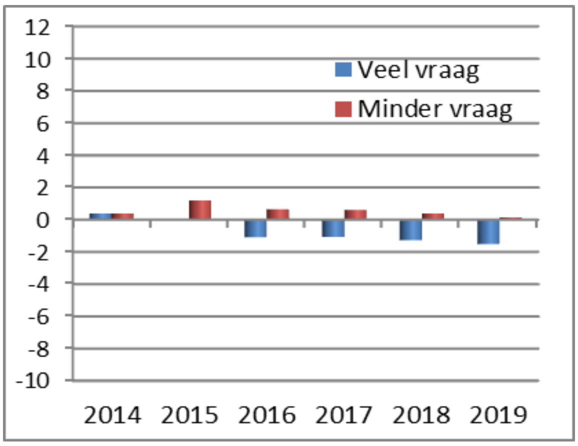
Pedagogiek in %



Van het geraamde aanbod voor de sector is 35% afkomstig uit de schoolbanken. 65% werkt nu in een andere bedrijfstak of heeft geen betaald werk. Voor deze opgeleiden geldt dat er in beide scenario's gedurende de gehele periode 2015-2019 sprake is van een fors aanbodoverschot. In de figuur gaan we ervan uit dat men zich gemiddeld een jaar aanbiedt. Wanneer we ervan uitgaan dat men zich gedurende de gehele periode aanbiedt, dan gaat het om een arbeidsoverschot van 3.700 tot 5.100 personen. In vergelijking met anders opgeleiden hebben degenen die hbo Pedagogiek gevolgd hebben, wat meer kansen elders op de arbeidsmarkt; althans 40% van degenen die een diploma behalen, vond tot nu toe emplooi buiten de sector Zorg en WJK.

4.5.2 Aanbodoverschotten op niveau 4

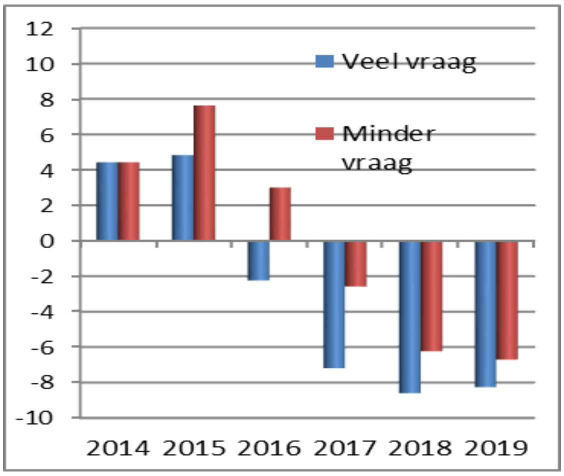
Verpleegkundigen in %



Van het geraamde aanbod voor de sector is 43% afkomstig uit de schoolbanken. 57% werkt nu in een andere bedrijfstak of heeft geen betaald werk. Aan verpleegkundigen niveau 4 doet zich in het 'minder vraag naar personeel'-scenario steeds een licht aanbodoverschot voor.
In vergelijking met andere kwalificaties gaat het om bescheiden percentages aanbodtekorten en -overschotten, met andere woorden: vraag en aanbod zijn niet ver van een evenwichtssituatie in beide scenario's. Het 'veel vraag naar personeel'-scenario laat een structureel maar klein aanbodtekort zien, het 'minder vraag naar personeel'-scenario een klein aanbodoverschot. Door het eerder vermelde tekort aan

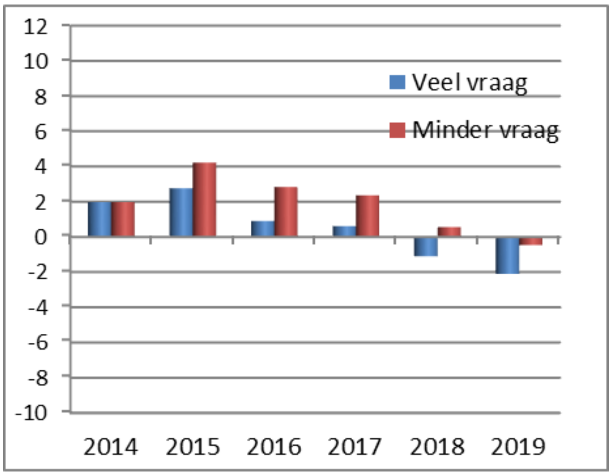
verpleegkundigen niveau 6 wordt de situatie bij verpleegkundigen niveau 4 naar verwachting toch eerder precair: werkgevers zullen waarschijnlijk in plaats van voor niveau 6- voor niveau 4-verpleegkundigen gaan kiezen. Dit heeft gevolgen voor alle zorgbranches. In de figuur gaan we ervan uit dat men zich gemiddeld een jaar aanbiedt; hetzelfde geldt voor de openstelling van een vacature. Wanneer we ervan uitgaan dat men zich gedurende de gehele periode aanbiedt of een vacature open laat staan, dan gaat het om een arbeidsoverschot van 3.700 personen tot een tekort van 5.500. Dit is afhankelijk van het scenario.

Pedagogisch werker niveau in %



Bij pedagogisch medewerkers niveau 4 doet zich de klassieke varkenscyclus in optima forma voor. Deze wordt versterkt doordat de Kinderopvang, net als veel andere branches, in plaats van medewerkers op niveau 3 de komende jaren vooral medewerkers op niveau 4 wil aantrekken. Terwijl de instroom in de opleidingen de afgelopen twee jaar fors omlaag gegaan is, waarschijnlijk vanwege de krimp in de branche, verwacht vooral de kinderopvang over twee, drie jaar een forse groei van de werkgelegenheid. Dit leidt tot aanzienlijke aanbodtekorten in de jaren 2018 en 2019. Overigens vlakken deze aanzienlijk af wanneer het lukt om mensen die jaren eerder uit het vak uitgestroomd zijn (eventueel met bijscholing) weer in het vak te laten herintreden, of wanneer toch meer niveau 3-medewerkers worden ingezet. In de figuur gaan we ervan uit dat men zich gemiddeld een jaar aanbiedt; hetzelfde geldt voor de openstelling van een vacature. Wanneer we ervan uitgaan dat men zich gedurende de gehele periode aanbiedt, of een vacature open laat staan, dan gaat het om een aanbodtekort van 800 personen tot een tekort van 5.000. Dit is afhankelijk van het scenario.

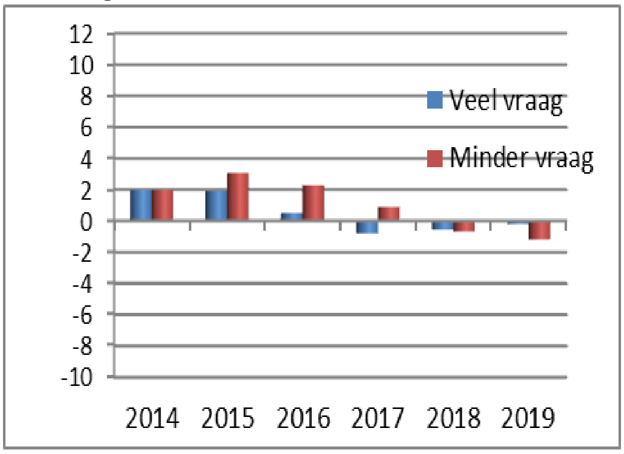
Medewerker maatschappelijke zorg in %



Bij de persoonlijk begeleider worden tot en met 2017 nog aanbodoverschotten voorzien. In het ‘veel vraag neer personeel’-scenario is vanaf 2018 sprake van een aanbodoverschot, in het ‘minder vraag naar personeel’-scenario is dit een jaar later ook het geval. In de figuur gaan we ervan uit dat men zich gemiddeld een jaar aanbiedt. Wanneer we ervan uitgaan dat men zich gedurende de gehele periode aanbiedt, dan gaat het om een aanbodoverschot van 900 tot 4.200 personen.
Overigens dient men te bedenken dat het ook om veel sociaal agogen gaat die nog niet bijgeschoold zijn. Gegevens over wie wel en wie niet bijgeschoold zijn, ontbreken echter.
De instroom in de opleiding voor Medewerker Maatschappelijke Zorg op niveau 4 stijgt nog. De gehandicaptenzorg wordt daarmee voor de keuze geplaatst om een mix te vinden tussen het aantrekken van deze schoolverlaters en het minder aantrekken van mensen die de oude sociaal agogische opleidingen hebben gedaan, dan wel afscheid te nemen van zittend personeel, dat vaak alleen agogisch opgeleid is.

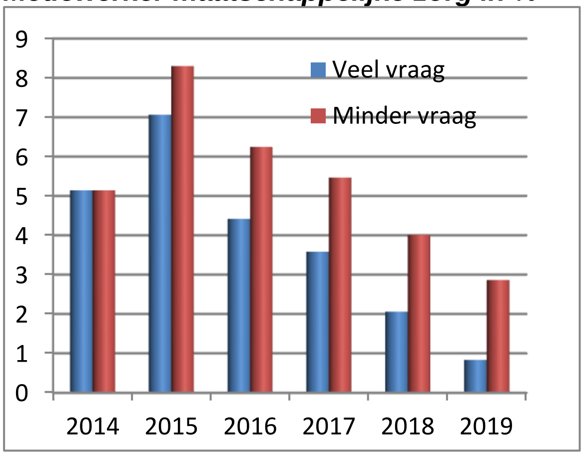
4.5.3 Aanbodoverschotten op niveau 3

Verzorgenden in %



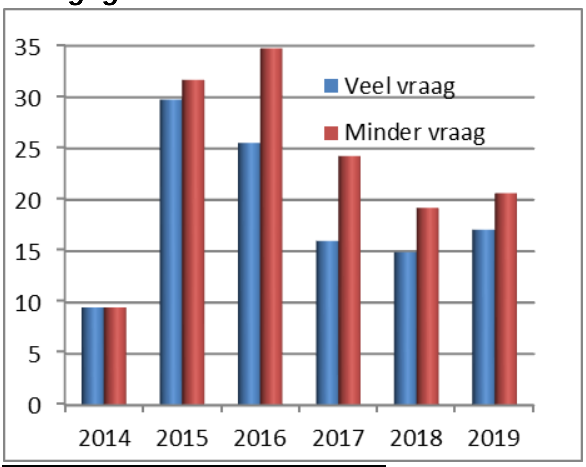
Van het geraamde aanbod voor deze sector is 38% afkomstig uit de schoolbanken. 62% werkt nu in een andere bedrijfstak of heeft geen betaald werk.
Bij verzorgenden is er in de periode tot en met 2016 sprake van een (licht) aanbodoverschot. In het ‘veel vraag naar personeel’-scenario slaat dit in 2017 om in een aanbodtekort, in het ‘minder vraag naar personeel’-scenario in 2018.
In de figuur gaan we ervan uit dat men zich gemiddeld een jaar aanbiedt. Wanneer we ervan uitgaan dat men zich gedurende de gehele periode aanbiedt, dan gaat het om een arbeidsoverschot van 3.400 tot 7.100 personen.
Mogelijk is er wel sprake van een ‘verborgen’ scholingsbehoefte: medewerkers uit verzorgingshuizen die verdwijnen, zullen een plek moeten vinden in verpleeghuizen waar medische zorg een prominentere rol speelt. Door de omvang van deze groep gaat het in absolute zin om grote aantallen. Gezien de aanbodtekorten die zich vanaf 2018 voordoen, is het van groot belang de uitstroom van boventallig personeel in voorgaande jaren zo veel mogelijk te beperken.

Medewerker maatschappelijke zorg in %[12]



De helft van het geraamde aanbod betreft schoolverlaters. Volgens de expertgroepen is er de komende jaren weinig vraag naar medewerkers maatschappelijk zorg op niveau 3. In de gehandicaptenzorg, het dominante werkterrein van deze groep, opteert men vooral voor medewerkers op niveau 4. In de figuur gaan we ervan uit dat men zich gemiddeld een jaar aanbiedt. Wanneer we ervan uitgaan dat men zich gedurende de gehele periode aanbiedt, dan gaat het om een arbeidsoverschot van 2.800 tot 3.900 personen. Wie de gevolgen gaat merken van het in verhouding tot de vraag te grote aanbod, is niet aan te geven. Opteren werkgevers voor sociaal agogen met ervaring die al in dienst zijn, of voor medewerkers maatschappelijke zorg die een breder samengestelde opleiding achter de rug hebben en net van de schoolbanken komen?

Pedagogisch werker in %[12]



De helft van het geraamde aanbod betreft schoolverlaters. Volgens de expertgroepen is er de komende jaren weinig vraag naar pedagogisch werkers niveau 3. In de kinderopvang, het dominante werkterrein van deze groep, opteert men vooral voor medewerkers op niveau 4. Gezien de vanaf 2016 te verwachten tekorten aan pedagogisch werkers niveau 4 zullen er meer mogelijkheden zijn voor niveau 3 geschoolden die willen en kunnen doorleren naar niveau 4. In de figuur gaan we ervan uit dat men zich gemiddeld een jaar aanbiedt. Wanneer we ervan uitgaan dat men zich gedurende de gehele periode aanbiedt, dan gaat het om een aanbodoverschot van

[12] Vanwege de andere orde van grootte van de aanbodoverschotten is hier in de figuur een andere schaal gebruikt dan in de overige figuren.

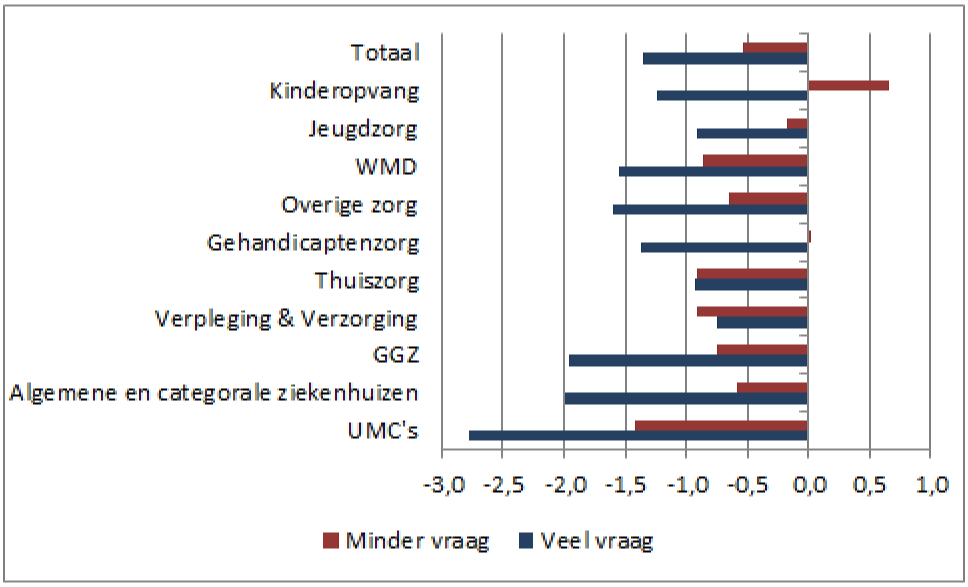
11.000 tot 12.700 personen. Dit is afhankelijk van het scenario.

Resumerend
Kort samengevat leidt dit tot het volgende beeld: volgens de berekeningen is er in 2019 sprake van een aanbodtekort op vrijwel alle personeelscategorieën op niveau 4 en 6 en bij verzorgenden (niveau 3). In de sociaal agogische hoek (Medewerkers Maatschappelijke Zorg en Pedagogisch Werker) is op niveau 3 en niveau 6 (Pedagogiek) sprake van een structureel aanbodoverschot.

4.6 De uitkomsten per branche

De mate waarin organisaties te maken krijgen met problemen op de arbeidsmarkt, hangt sterk af van het personeel dat men in dienst heeft. Gezien het bovenstaande zal het niet verbazen dat alle branches te maken krijgen met arbeidsaanbodtekorten in de loop van de komende jaren. Figuur 4.3 laat voor het jaar 2019 per branche het arbeidsaanbodoverschot zien voor de twee scenario's.

Figuur 4.3 Het arbeidsaanbodoverschot bij de twee scenario's per branche in 2019 in %



De cijfers geven overigens een grove indicatie: het gaat om het gemiddelde van alle kwalificaties in een branche. Zo laat de thuiszorg in beide scenario's geringe tekorten zien, terwijl voor verpleegkundigen niveau 6 er wel degelijk grotere tekorten zijn. Bij de WJK-sector valt op dat in het 'veel vraag naar personeel'-scenario aan het eind van de beschouwde periode aanbodtekorten gaan ontstaan in de kinderopvang, waar in voorgaande jaren omvangrijke aanbodoverschotten zich voordoen. Wanneer degenen die zich in die jaren tevergeefs aanboden langer dan gemiddeld een jaar op zoek blijven naar een passende functie in de kinderopvang, zullen deze aanbodtekorten in de praktijk veel lager kunnen zijn.

Omdat bij de presentatie van aanbodoverschotten per branche aanbodoverschotten van de ene kwalificatie wegvallen tegen aanbodtekorten van een andere, geven we per branche de belangrijkste knelpunten. Zoals al eerder aangegeven, is een uitgebreidere beschrijving per branche te vinden in de afzonderlijke bijlagen.

Umc's en ziekenhuizen kampen in 2019 in het 'veel vraag naar personeel'-scenario met een aanbodtekort aan verpleegkundigen niveau 6. Voor ziekenhuizen geldt hetzelfde voor verpleegkundigen niveau 4, bij umc's is dit laatste minder het geval. Bij de ggz speelt het aanbodtekort van verpleegkundigen niveau 6 eveneens. De gehandicaptenzorg wordt geconfronteerd met een aanbodtekort aan SPH'ers waar een even groot aanbodoverschot van pedagogen (niveau 6) tegenover staat. Deze branche kent een zelfde frictie waar het gaat om een aanbodtekort medewerker maatschappelijke zorg (MMZ) niveau 4 en een overschot aan MMZ niveau 3.

Verpleeg- en verzorgingshuizen krijgen aan het einde van de verkende periode te maken met een aanbodtekort aan verzorgenden niveau 3. Voor de thuiszorg geldt hetzelfde, maar daar komt ook niveau 6 bij de tekorten voor. Bij de WMD speelt een aanbodtekort van maatschappelijk werkenden op niveau 6, bij de kinderopvang het al eerder genoemde aanbodtekort bij pedagogisch medewerkers niveau 4 en een dito overschot op niveau 3.

4.7 Gevoeligheidsanalyse

Deze arbeidsmarktverkenning wordt gekenmerkt door veel onzekerheden. De eerder geschetste veronderstellingen leiden immers tot bepaalde uitkomsten van het model. Maar wat als die veronderstellingen worden gewijzigd? Welk effect heeft dit op de uitkomsten? En wat betekent dat voor mogelijke beleidsimplicaties? Juist nu de sector Zorg en WJK sterk in beweging is en er nog veel onduidelijk is, is het van belang om de effecten van verschillende veronderstellingen op de vraag- en aanbodverhoudingen van het personeel in kaart te brengen. Daarom is aan de vraagkant met een tweetal scenario's gewerkt. Aan de aanbodkant hebben we een gevoeligheidsanalyse uitgevoerd. In de gevoeligheidsanalyse zijn we voor de verschillende parameters van het model nagegaan hoe sterk de uitkomsten veranderen als gevolg van verandering van de waarde van één parameter. Een uitgebreide weergave is te vinden in de Technische toelichting.

Algemeen komt hierbij naar voren dat het model gevoelig is voor wijzigingen in alle parameterwaarden, zowel aan de vraag- als aan de aanbodkant. Het model doet dus wat het moet doen en er zijn geen parameters die als het ware functieloos zijn. Als we kijken naar de omvang van de effecten van wijzigingen in de parameterwaarden, dan blijkt het volgende:

- Uit de gevoeligheidsanalyse op de aanbodfactoren komt naar voren dat vooral 'de instroom van buitenaf', 'het vertrek' en 'de duur dat men zich aanbiedt voor functies in de sector' parameters zijn die een grote impact hebben op de uitkomsten voor de korte termijn prognose. Wanneer de duur dat men een functie blijft zoeken bijvoorbeeld niet gemiddeld één, maar anderhalf jaar bedraagt, wordt het aanbodoverschot in de periode 2015-2019 anderhalf maal zo groot. Mocht de economie aantrekken, en daarmee de vraag naar personeel economiebreed toenemen én het verloop uit de sector met 10% toenemen, dan betekent dat een halvering van het nu berekende aanbodoverschot. Van belang is om ten aanzien van deze parameters een vinger aan de pols te houden en waar mogelijk empirische gegevens te verzamelen.

- 'Instroom in de opleidingen' speelt op de korte termijn een minder belangrijke rol, vanwege het pijplijneffect. Is de tijdshorizon ruimer, dan neemt de impact van deze parameter op de resultaten toe.

De uitkomsten van de gevoeligheidsanalyse vormen als het ware een spoorboekje: de tijden en reisduur zijn bekend, waarheen de reis voert, moet de reiziger zelf beslissen. We weten wel hoeveel het aanbod verandert wanneer we er in slagen om een verandering tot stand te brengen. De moeite en energie die het kost, zijn echter niet bekend. Aan welke maatregelen de voorkeur gegeven moet worden, is op grond van onze gegevens dus niet te zeggen.

Literatuur

Goos, M., A. Manning, en A. Salomons (2014). 'Explaining Job Polarization: Routine-Biased Technological Change and Offshoring.' American Economic Review, 104(8): 2509-26.

Kaljouw (2015) Naar nieuwe zorgberoepen

KIWA (2015) Personele samenstelling in Zorg en WJK

Meurs (2015) Reflectie op advies Naar nieuwe zorgberoepen

Panteia/SEOR(2015) Arbeid in Zorg en Welzijn 2014 Integrerend rapport

SEOR (2013) Arbeidsmarktprognoses van VOV-personeel in zorg en welzijn 2013-2017

UWV (2015b) Zorg, sectorbeschrijving 2015

UWV (2015a) Arbeidsmarktprognose 2015-2016

Transvorm (2015) Onderwijs in kaart – trends en ontwikkelingen in Noord Brabant

Trouw (02/04/14) Er zijn geen nieuwe banen voor de middenklasse – interview met Salomons (RU) en Ter Weel (CPB)

V&V 2020 Leren van de toekomst